Handreiking De actieve informatieplicht van het college van burgemeester en wethouders

Vraag en antwoord

Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie

Handreiking
De actieve informatieplicht van het college van burgemeester en wethouders

Vraag en antwoord

uitgeverij

Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
Telefax (070) 346 92 01
www.vnguitgeverij.nl

Colofon

Deze publicatie is opgesteld door De Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie. De Vernieuwingsimpuls biedt deze informatie ook aan via zijn website: www.vernieuwingsimpuls.nl

Samenstelling:
Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Projectsecretariaat Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie

Ontwerp omslag:
Martijn van der Nat, Balyon grafische vormgeving bv, Zoeterwoude

Vormgeving binnenwerk:
Transparant, Hans Emeis, Den Haag

THESAURUS VERENIGING VAN NEDERLANDSE GEMEENTEN

Thesaurustermen: overheidsvoorlichting; openbaarheid van bestuur; B en W

ISBN: 90 322 8125 9

Inhoudsopgave

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Gemeentewet op 7 maart 2002 is aan het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester de verplichting opgelegd de gemeenteraad over alles te informeren wat hij voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft; de actieve inlichtingenplicht ofwel actieve informatieplicht. Deze plicht is in de nieuwe gedualiseerde Gemeentewet zeer open geformuleerd. Het college en de burgemeester hebben hierdoor veel vrijheid in hun interpretatie van het instrument. Het doel van deze handreiking is het ondersteunen van colleges van burgemeester en wethouders bij het vormgeven van de actieve inlichtingenplicht.

Deze handreiking is geschreven voor collegeleden en burgemeesters, maar is ook voor raadsleden interessant, aangezien de plicht ter ondersteuning van hun taken is ingevoerd. Het is echter een plicht van het college en de burgemeester. Zij moeten als verantwoordelijke aan deze plicht invulling geven en het ten uitvoer brengen.

De actieve informatieplicht was vóór de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur op 7 maart 2002 niet in de wet vastgelegd. Er bestond alleen de passieve inlichtingenplicht. De passieve inlichtingenplicht betekent dat collegeleden verplicht zijn door de raad of één van zijn leden gevraagde inlichtingen te geven, tenzij deze in strijd met het openbaar belang zijn. De actieve inlichtingenplicht verplicht burgemeester en wethouders uit zichzelf met de voor de raad benodigde inlichtingen te komen. De introductie van de actieve informatieplicht zal niet tot gevolg hebben dat raadsleden niet langer vragen zullen stellen aan het college. Raadsleden kunnen altijd aanvullende informatie vragen bij een onderwerp waarover zij reeds zijn geïnformeerd. Tevens kunnen zij altijd collegeleden bevragen over maatschappelijke ontwikkelingen of andere zaken.

Hoewel de actieve informatieplicht wettelijk gezien een nieuw instrument is, betekent dit niet voor alle collegeleden een nieuwe werkwijze. Indien men reeds open handelde en de raad gedurende het beleidsproces informeerde, zal de vanuit de actieve informatieplicht benodigde werkwijze niet zo veel verandering meebrengen. De invoering van de actieve informatieplicht is een goede gelegenheid om naar de informatievoorziening tussen raad en college te kijken. Het belangrijkste is dat de informatievoorziening er toe bijdraagt dat tussen raad en college duale verhoudingen ontstaan. Dit kan alleen als de raad en het college over dezelfde informatie beschikken en daarmee gelijkwaardige partners zijn van elkaar. De actieve informatieplicht kan dit bevorderen.

Leeswijzer
Allereerst wordt in deze handreiking ingegaan op het wat en waarom van de actieve informatieplicht. De vragen 'wat is de actieve informatieplicht?' en 'waarom is de actieve informatieplicht nodig?' komen aan de orde in hoofdstuk 1. Vervolgens worden de veranderingen in het informatieproces nader toegelicht in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 gaat in op de mogelijke vormgeving van de actieve informatieplicht. Het vraagstuk 'hoe kan je met de actieve informatieplicht omgaan?' wordt hier belicht. Dit wordt uitgewerkt aan de hand van praktische vragen en antwoorden. Tot slot volgt op basis van de antwoorden een aantal tips voor de vormgeving van de actieve informatieplicht.
In de bijlagen zijn de tips op een rij gezet en zijn praktijkvoorbeelden, een format voor een oplegnotitie en een modelhandvest opgenomen.

1 De actieve informatieplicht

1.1 Wat is de actieve informatieplicht?

De invoering van het dualistische stelsel op 7 maart 2002 brengt voor gemeenten veel veranderingen mee. De veranderingen zijn zowel wettelijk als niet wettelijk van aard. Dit laatste houdt in dat ook nieuwe mogelijkheden zijn gecreëerd die niet in de wet zijn vastgelegd. De wettelijk verplichte veranderingen zijn bijvoorbeeld de ontvlechting van het wethouderschap en raadslidmaatschap, maar ook het aanpassen van het reglement van orde en diverse verordeningen. Hoewel het nieuwe commissiestelsel zijn fundament heeft in de nieuwe Gemeentewet, biedt het commissiestelsel verschillende niet wettelijk verplichte mogelijkheden voor herziening. Het toepassen van interactieve beleidsvorming en het burgerinitiatief zijn andere voorbeelden van nieuwe mogelijkheden, die overigens ook in het monistische stelsel geïntroduceerd konden worden.

De actieve informatieplicht is in de Gemeentewet opgenomen om de raad in de gelegenheid te stellen om zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken. Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester worden verplicht open te handelen. Het college en de burgemeester dienen alle informatie te verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft. Met andere woorden; zij dienen openheid van zaken te geven, zodat de raad zijn werk goed kan doen. Dit betekent dat zij de afweging moeten maken wat voor de raad interessante en noodzakelijke informatie is.
Hoewel de actieve informatieplicht vooral in het leven is geroepen om de raad goed in staat te stellen zijn kaderstellende en controlerende taak uit te oefenen, is het verstrekken van informatie uiteraard ook van belang als het gaat om de uitoefening van eigen bevoegdheden door de raad. Ook hiervoor geldt dat de raad over voldoende informatie dient te beschikken.

In het vervolg van deze handreiking zal over het college worden gesproken in plaats van over het college en de burgemeester, maar de actieve informatieplicht is van overeenkomstige toepassing op de burgemeester.

De actieve informatieplicht is in de Gemeentewet opgenomen in de artikelen 169, tweede lid en 180, tweede lid. In figuur 1 zijn deze artikelen opgenomen.

Artikel 169

1 Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.
2 Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3 Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
4 Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid onder e, f, g, en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college heeft kunnen brengen.
5 Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel kan leiden, geven zij in afwijking van het vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het terzake genomen besluit.

Artikel 180

1 De burgemeester is aan de raad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur.
2 Hij geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3 Hij geeft de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.

Figuur 1 Artikelen 169 en 180 Gemeentewet, waarin onder meer de actieve informatieplicht is geregeld.

1.2 Wat is de verhouding tussen de actieve informatieplicht en andere wettelijke bepalingen?

Verhouding algemene actieve informatieplicht en algemene passieve informatieplicht

De passieve informatieplicht bestond voor inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur ook al. De passieve informatieplicht is geregeld in artikel 169, derde lid, en 180, derde lid, Gemeentewet. De passieve informatieplicht behelst het op verzoek van een raadslid verstrekken van inlichtingen. De actieve informatieplicht regelt juist dat een collegelid uit zichzelf de raad informeert.

Verhouding algemene actieve informatieplicht en de bijzondere informatieplicht
De actieve informatieplicht is in de Gemeentewet heel open geformuleerd. De Gemeentewet bepaalt dat het college en de burgemeester de raad alle inlichtingen geven die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Naast deze algemene actieve informatieplicht is in artikel 169, vierde lid, Gemeentewet een bijzondere informatieverplichting voor het college opgenomen. De hiervoor genoemde algemene informatieverplichting is van toepassing op alle bevoegdheden van het college. De specifieke informatieverplichting heeft betrekking op de uitoefening van vier bevoegdheden. Het gaat om de volgende bevoegdheden van het college:

- de bevoegdheid tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;
- de bevoegdheid rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures namens de gemeente of het gemeentebestuur te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten;
- de bevoegdheid ten aanzien van de voorbereiding van de civiele verdediging;
- de bevoegdheid om jaarmarkten in te stellen, af te schaffen of te veranderen.

De specifieke informatieverplichting houdt in dat het college en elk van zijn leden afzonderlijk in twee gevallen verplicht zijn om de raad vooraf over de uitoefening van genoemde bevoegdheden te informeren, namelijk:
1 indien de raad daarom verzoekt;
2 indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

Voor beide gevallen kan de vraag worden opgeworpen wat deze toevoegen ten opzichte van de algemene informatieverplichtingen. Op grond van de passieve informatieplicht is het college immers al gehouden om de raad de informatie te verschaffen waar de raad of één of meer van zijn leden om vraagt. Dit geldt dus niet alleen voor de uitoefening van deze specifieke bevoegdheden, maar geldt in algemene zin. Daarnaast is het college op grond van de algemene actieve informatieplicht al gehouden om informatie te verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Is sprake van voorgenomen besluitvorming van het college die ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben, dan zal het college de raad reeds op grond van de algemene actieve informatieplicht moeten informeren. De raad moet immers in staat zijn om zijn taken uit te oefenen.
De toegevoegde waarde van artikel 169, vierde lid, ligt dan ook met name hierin dat deze tevens een hoorverplichting bevat voor het college met betrekking tot de vier genoemde bevoegdheden.
Is van ingrijpende gevolgen voor de gemeente sprake, dan mag het college namelijk geen besluit nemen dan nadat de raad door het college in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college te brengen. Deze hoorplicht gaat verder dan de algemene informatieplicht.
Bij spoedeisende besluiten tot rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures kan het college de raad informeren, nadat het besluit

is genomen.[1] In een dergelijke situatie dient het college de raad uiteraard zo snel mogelijk na het genomen besluit te informeren.

De actieve informatieplicht in verhouding tot de verplichting de besluitenlijst van het college openbaar te maken (artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet)
Met ingang van de inwerkingtreding van de Aanpassingswet dualisering gemeentebestuur per 19 februari 2003 is het college verplicht om de besluitenlijst van zijn vergaderingen openbaar te maken. Deze openbaarmakingverplichting geldt niet specifiek ten opzichte van de raad, maar in algemene zin. De bedoeling is dat iedere burger of organisatie kennis kan nemen van de beslissingen van het college. Uiteraard kan de besluitenlijst echter ook voor de raad een belangrijke bron van informatie vormen.

Alhoewel de term 'besluitenlijst' kan suggereren dat deze lijst alleen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient te bevatten (publiekrechtelijke beslissingen met rechtsgevolg), is dit echter uitdrukkelijk niet de bedoeling. De regering heeft zich expliciet op het standpunt gesteld dat de besluitenlijst ook beslissingen die geen besluiten in de zin van de Awb betreffen dient te bevatten. Zo dienen onder meer ook beslissingen tot feitelijk handelen (schoonmaken van de stad, planten van bomen, wijkbezoek door wethouders etc.), procedurele beslissingen (beslissing een onderzoek te houden naar verbetering van het parkeerprobleem) en principebeslissingen (beslissing een integer bestuur te voeren) op de besluitenlijst te worden vermeld. De term 'besluitenlijst' is echter gehanteerd, omdat dit normaal spraakgebruik is. Doordat de besluitenlijst ook allerlei procedurele beslissingen en principebeslissingen dient te bevatten, vormt de besluitenlijst een middel om de verschillende stappen in een besluitvormingstraject van het college te volgen.

Van belang is ook dat alleen besluiten die in vergadering door het college worden genomen op de besluitenlijst vermeld behoeven te worden. Beslissingen die een wethouder in mandaat namens het college neemt, behoeven derhalve niet op de besluitenlijst vermeld te worden. Is in dat geval overigens sprake van besluiten in de zin van de Awb, dan geldt uiteraard wel een bekendmakingverplichting.
Daarnaast is relevant dat het college beslissingen niet op de besluitenlijst behoeft te vermelden indien (1) het zaken betreft waarvoor op grond van artikel 55 van de Gemeentewet geheimhouding geldt of (2) openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang. Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) somt de belangen op, op grond waarvan geheimhouding kan worden opgelegd. In sommige situaties kan dus op grond van artikel 10 Wob informatie worden achtergehouden. Argument hiervoor kan zijn dat door openbaarmaking de privacy van één of meer personen wordt geschaad.

---

1 Zie artikel 169, vijfde lid van de Gemeentewet. Dit artikel is toegevoegd aan de Gemeentewet via de Aanpassingswet dualisering gemeentebestuur (Stb. 2003,57).

De verplichting de besluitenlijst openbaar te maken, ook al bevat de besluitenlijst veel informatie, kan in beginsel niet in de plaats komen van de algemene actieve informatieplicht van het college. Het college dient de raad van informatie te voorzien waarover de raad moet beschikken om zijn taken goed te kunnen vervullen. Het college zal niet kunnen volstaan met verwijzing naar de besluitenlijst, aangezien dit niet voldoet aan het volledig informeren van de raad. De besluitenlijst is voor iedereen bedoeld en zal bij een adequaat gebruik alleen het dictum van een beslissing vermelden en niet de gehele besluitvormingsinformatie. Deze situatie is uiteraard anders indien de raad en college het samen eens zijn, dat de informatie op de besluitenlijst volstaat.

Verhouding actieve informatieplicht - regels van de raad waarover kennisgeving moet worden gedaan (artikel 60, eerste lid, van de Gemeentewet)
Ook vóór 7 maart 2002 bevatte de Gemeentewet de mogelijkheid dat de raad zelf regelt van welke beslissingen van het college de leden van de raad in kennis gesteld moeten worden of welke beslissingen ter inzage gelegd moeten worden. Alleen in de situatie dat er sprake is van strijd met het openbaar belang, kan het college besluiten de desbetreffende beslissingen voor zich te houden.

De inlichtingenplicht op rijksniveau
Voor de inwerkingtreding van de nieuwe Gemeentewet in maart 2002 bestond de actieve informatieplicht alleen op rijksniveau. De regering heeft sinds 1848 volgens artikel 68 van de Grondwet de plicht om op passieve wijze informatie te verstrekken aan de Tweede Kamer. Artikel 68 van de Grondwet is nog steeds passief geformuleerd, maar de grondwetgever heeft in 1986 een ruimere interpretatie aan dit artikel gegeven. Sindsdien dient artikel 68 zo te worden uitgelegd, dat dit tevens een plicht tot het actief verstrekken van informatie bevat. Kortom de inlichtingenplicht is op rijksniveau geformaliseerd door aan het al bestaande artikel 68 van de Grondwet een ruimere betekenis te geven.

De inlichtingenplicht is eerder één van de hoekstenen van onze parlementaire democratie genoemd.[2] Zonder de noodzakelijke inlichtingen van de regering kan het parlement zijn taak niet naar behoren vervullen. De inlichtingenplicht van de regering wordt onmisbaar geacht voor de controlefunctie van het parlement. Het parlement kan zijn belangrijke controlerende functie niet uitoefenen indien het niet over de daarvoor noodzakelijke informatie beschikt.[3] Ministers hebben, zo blijkt uit de grondwetsgeschiedenis, de plicht uit eigen beweging tot verschaffing van inlichtingen aan de Staten-Generaal over te gaan als dat wenselijk is in het belang van een goede en democratische bestuursvoering.[4]

---

2 Tijdens het kamerdebat over de herziening van artikel 68 Grondwet in 1983.

3 P.W.C. Akkermans en A.K. Koekkoek, 1992:675.

4 Kamerstukken II 1985-1986, 19 014, nr. 5, blz. 6.

Deze beschouwing is evenzeer van toepassing op de inlichtingenplicht op het lokale niveau.

De verhouding van de actieve informatieplicht tot de jaarrekening en het jaarverslag

Ter verantwoording van het door hem gevoerde bestuur, overlegt het college jaarlijks aan de raad een concept-jaarrekening en concept-jaarverslag. Ook deze stukken vormen uiteraard een belangrijke bron van informatie voor de raad. Het zou echter niet zo mogen zijn dat de raad in deze jaarstukken nieuwe politiek relevante informatie aantreft, waarover hij niet eerder is geïnformeerd.

1.3 Waarom is de actieve informatieplicht nodig?

Waarom is de actieve informatieplicht nodig? De actieve informatieplicht is in de Gemeentewet opgenomen om tot een dualistische werkwijze te komen. De dualisering krijgt vorm door de ontvlechting van raad en college. Deze scheiding betreft:

- posities
- functies
- bevoegdheden

De ontvlechting van posities krijgt vorm door het scheiden van het raadslidmaatschap en het wethouderschap. Dit leidt er onder meer toe dat de wethouder zich zelf als dagelijks bestuurder niet meer hoeft te controleren omdat hij geen raadslid meer is. Doordat wethouders niet meer lid zijn van de raad, raadscommissies of door de raad ingestelde bestuurs- of andere commissies, is het nodig dat zij de raad wel op de hoogte houden van hun handelen. De raad heeft voor het vervullen van zijn taken informatie van het college nodig.

De ontvlechting van functies houdt in dat de raad zich gaat concentreren op vertegenwoordiging, kadertelling en controle, terwijl het college het dagelijks bestuur voor zijn rekening neemt. De raad heeft een aantal nieuwe instrumenten om zijn controlerende rol waar te maken. De actieve informatieplicht versterkt de controlerende rol van de raad. Zonder informatie kan het college niet worden gecontroleerd en vervolgens ter verantwoording worden geroepen.

> In de toelichting op het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur staat over de reden van invoering het volgende:
> *'Voorwaarde voor de uitoefening van een goede controle is dat raadsleden tijdig en volledig worden geïnformeerd door het college en de burgemeester. Daartoe is, naast de al bestaande passieve informatieplicht, een actieve informatieplicht jegens de raad opgenomen in de voorgestelde artikelen 169, tweede lid, en 180, tweede lid.*

Daarnaast is in het derde lid van de artikelen 169 en 180 het recht van individuele raadsleden gehandhaafd om inlichtingen te vragen, alsmede de verplichting van het college respectievelijk de burgemeester de gevraagde inlichtingen aan de raad te verstrekken.
Indien aan de informatieverplichting niet wordt voldaan geldt de politieke verantwoordingsplicht, eventueel gevolgd door een motie van wantrouwen en ontslag.'

De scheiding van bevoegdheden krijgt ook vorm door de overdracht van bestuursbevoegdheden van raad naar college. De bestuursbevoegdheden uit de Gemeentewet en – in een latere instantie – een groot aantal bestuursbevoegdheden uit medebewindswetten worden aan het college toegedeeld. De scheiding van posities en bevoegdheden leidt tot een rolverduidelijking tussen de gemeentelijke bestuursorganen, die zowel interne als externe positieve effecten zal hebben.
De invoering van de actieve informatieplicht is naast de versterking van de controlerende rol van de raad noodzakelijk door de overdracht van de bestuursbevoegdheden die naar verwachting van raad naar college overgaan. Het is van belang, dat de raad actief wordt geïnformeerd aangezien veel bestuursbevoegdheden na inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentelijke medebewindbevoegdheden bij het college komen te liggen.
Hoewel veel bestuursbevoegdheden bij het college komen te liggen, betekent dit nog niet dat de raad over de uitoefening van deze bevoegdheden niets te zeggen heeft. Het college heeft er wel verantwoordingsplicht over. Politieke verantwoordelijkheid en politieke controle sluiten heel nauw op elkaar aan. De Staatscommissie Dualisme en lokale democratie stelt dat tussen beide begrippen een wederkerig verband bestaat. *'Hoe beter het verantwoordelijkheidsconcept is vormgegeven, des te effectiever kan de politieke controle zijn, terwijl het omgekeerde ook het geval is.'*[5]

Gebreken in de informatievoorziening houden niet automatisch in dat er ook daadwerkelijk gebreken in de uitvoering van beleid zijn – ze zorgen echter wel voor onzekerheid daaromtrent. En dat op zich compliceert het afleggen van verantwoording van de ministers aan de Staten-Generaal en de collegeleden aan de raad (red.) aanmerkelijk: waar niemand beschikt over onweerlegbare gegevens geldt al snel het gelijk van de vismarkt.
(Uit: onderzoek van de nationale rekenkamer 2001)

De raad dient om het college effectief te kunnen controleren over de uitoefening van bevoegdheden die bij het college liggen geïnformeerd te worden. Het college kan niet zonder meer afwachten of de raad bepaalde informatie zal vra-

5 Rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, 2000, blz. 246.

gen of niet. Het onvolledig informeren van de raad kan het vertrouwen van de raad in het college schaden met alle mogelijke politieke gevolgen van dien. Naast de bevoegdheden die in de Gemeentewet in artikel 169, vierde lid, worden genoemd, heeft de actieve informatieplicht ook betrekking op de overige bestuursbevoegdheden die aan het college gedelegeerd zijn en de taken die het college toebehoren.

In hoofdstuk 3 wordt verder gekeken naar de onderwerpen waarover het college en de burgemeester de raad actief dienen te informeren en de wijze waarop.

Overigens menen sommigen dat de verschuiving van de bestuursbevoegdheden naar het college een verzwakking van de positie van de raad betekent. Of dit daadwerkelijk zo is, hangt in belangrijke mate af van de opstelling van de raad. Door de invoering en wettelijke verankering van controle instrumenten van de raad, zoals de actieve inlichtingenplicht, kan de raad een belangrijke rol blijven spelen. De raad controleert het beleidsproces doorlopend. Daarnaast stelt de raad de kaders waarbinnen het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent.

2 Veranderingen in informatieprocessen

2.1 Verandering van de informatievoorziening van college aan raad

Voor een dualistische manier van werken is een aantal veranderingen nodig in de wijze van informeren van de raad. Deze veranderingen zijn:
- informeren ten behoeve van de rollen van de raad (2.2);
- het op hoofdlijnen informeren van de raad (2.3);
- verminderen en verbeteren van de informatie (2.4);
- digitalisering van de informatie (2.5);
- de rol van de griffier (2.6).

2.2 Informeren ten behoeve van de rollen van de raad

De uitgangspunten van de dualisering zijn dat de raad zich toelegt op de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol. Het college houdt zich bezig met het dagelijks bestuur van de gemeente.

Informatie ten behoeve van de controlerende rol van de raad
De informatieverstrekking door het college dient gedurende het gehele beleidsproces plaats te vinden, zodat de raad in de gelegenheid wordt gesteld om te controleren. Controle dient zowel tijdens als aan het eind van het beleidsproces plaats te vinden. De raad heeft bijvoorbeeld vooraf besluitvormingsinformatie nodig en achteraf informatie om te kunnen vaststellen of het college zich ook daadwerkelijk aan het voorgestelde beleid of de gestelde kaders heeft gehouden. Het college moet actief informatie aanleveren, zodat de raad vanuit zijn controlerende rol de volgende vragen kan beantwoorden:

- Wat is het doel van het beleid?/is het doel gehaald?
- Met welke middelen?
- Wat zijn beoogde effecten?/wat zijn (neven)effecten geweest?
- Past het beleid binnen de gestelde kaders?

Informatie ten behoeve van de kaderstellende rol van de raad
De raad kan gebruik maken van formele instrumenten om beleidskaders te stellen. De formele instrumenten zijn de verordende en budgettaire bevoegdheden. Daarnaast stelt de raad kaders door middel van enkele plannen die de raad op grond van diverse wetgeving dient vast te stellen, zoals het gemeentelijk milieubeleidsplan en verkeers- en vervoersplan en via bestemmingsplannen. Het ini-

tiatief tot het maken van verordeningen lag in de praktijk bij het college.[6] In een dualistisch stelsel is het de bedoeling dat raadsleden vaker initiatiefvoorstellen indienen, dan wel het college aansporen tot het maken van een voorstel voor een verordening.
De raad stelt onder andere via het raadsprogramma, de begroting, de termijnagenda en/of de meerjarenraming de kaders vast waarbinnen het college het beleid ontwikkelt en uitvoert.
De raad heeft in het beleidsproces ook een belangrijke plaats als besluitnemer. Voor deze besluiten heeft hij informatie nodig. De raad heeft echter niet alleen informatie nodig wanneer hij bevoegd is een besluit te nemen. Om zijn kaderstellende rol uit te kunnen voeren is ook informatie nodig over onderwerpen waar de raad niet bevoegd is een beslissing te nemen. Een voorbeeld is de aankoop van grond. Het college is bevoegd te beslissen tot de aankoop van grond (artikel 160, eerste lid, onderdeel e). De raad kan met betrekking tot deze bevoegdheid heel goed kaders stellen bijvoorbeeld via de begroting, het bestemmingsplan en een nota grondbeleid.[7] De raad kan via het bestemmingsplan aangeven welke gebieden in aanmerking komen om te bouwen. De raad kan via de begroting aangeven welk bedrag maximaal beschikbaar is voor de aankoop van grond.
Aan de hand van informatie kunnen kaders worden gesteld over de maximale kosten, de locatie, het gebruik en de omvang van in de toekomst aan te kopen stukken grond. Met behulp van informatie kunnen de kaders ook worden aangepast, zodat een terrein wat bedoeld was om te bouwen wordt gebruikt om te recreëren. De raad kan op grond van artikel 169, vierde lid, Gemeentewet ook aangeven wanneer hij wil worden geïnformeerd. Bij de aankoop van grond bijvoorbeeld vóór de beslissing tot koop en ná de onderhandelingen over de uitkomst. Op basis van deze informatie kan de raad vervolgens het college controleren en zonodig bijsturen.
De gegevens die vanuit de actieve informatieplicht moeten worden verstrekt zijn niet wettelijk vastgelegd. De onderwerpen zouden kunnen worden bepaald aan de hand van het eventuele raadsprogramma of de lange termijn agenda van de raad. Uit deze documenten kun je als wethouder destilleren over welke onderwerpen je de raad op de hoogte moet houden.
Het informeren van de raad bevordert het committeren van de raad aan het voorstel. Er wordt een politiek spel gespeeld. Dit betekent dat een onderwerp bestuurlijk als niet relevant kan worden bestempeld, maar dat het toch politiek relevant kan zijn.

---

6 Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, Dualisme en lokale democratie, Alphen aan den Rijn 2000, blz. 225.

7 Voor meer informatie over een nota grondbeleid zie de modelverordening op basis van artikel 212 Gemeentewet in de Handreiking voor de financiële verordeningen en controle verordeningen. Deze publicatie is te bestellen bij de VNG uitgeverij of te downloaden via www.vernieuwingsimpuls.nl

Een handvat voor het beoordelen of een voorstel politiek relevant is, zijn de volgende criteria:

- leeft maatschappelijk;
- heeft publiciteit;
- ondergaat voor de gemeente relevante bestuurlijke, financiële of juridische veranderingen of heeft risico's;
- zijn verschillende belangen mee gemoeid.

Wanneer een onderwerp aan (één van) deze criteria voldoet, kan het als politiek relevant worden aangeduid en dient de raad er over te worden geïnformeerd. Het informeren van de raad op hoofdlijnen hangt samen met de mate van politieke relevantie van een onderwerp. Een goed uitgangspunt is het op hoofdlijnen informeren van de raad. Hier kan van worden afgeweken wanneer een detail politiek relevant wordt.

Informatie ten behoeve van de volksvertegenwoordigende rol van de raad
De gemeenteraad is het volksvertegenwoordigende orgaan in de lokale democratie. Het is in het duale stelsel dan ook belangrijk dat de raad, zijn fracties en individuele raadsleden aan hun volksvertegenwoordigende rol invulling geven. In deze functie houden zij zicht op wat er leeft in de gemeente, signaleren problemen, onderkennen beleidsmogelijkheden en onderhouden contact met maatschappelijke organisaties.

Om zijn rol als volksvertegenwoordiger waar te kunnen maken, moet een raadslid op de hoogte zijn van de ontwikkelingen die van belang zijn voor het te voeren beleid.
Goede informatievoorziening is een belangrijke voorwaarde voor een raadslid om zijn contacten met maatschappelijke organisaties te onderhouden en vragen van burgers te kunnen beantwoorden. Daarvoor heeft hij informatie nodig van het college.

2.3 Het op hoofdlijnen informeren van de raad

De raad dient zich op de hoofdlijnen van het beleid te concentreren. Wanneer hij zich met details gaat bezig houden, bestaat de kans dat hij gaat meebesturen. Om het besturen aan het college over te laten, is een cultuurverandering nodig binnen veel raden. Dit kan worden gestimuleerd door de raad op hoofdlijnen te informeren.
Bij het uitoefenen van de taak als beleidsvormer ofwel kadersteller heeft de raad geen gedetailleerde informatie nodig. Bij de uitoefening van de controlerende taak kan dit soms wel nodig zijn. Details kunnen relevant zijn voor een goede controle op beleid.

Door de ontvlechting van bevoegdheden van raad en college, zullen bestuursbe-

voegdheden meer bij het college worden geconcentreerd naast de gemeentewettelijke bestuursbevoegdheden die door de Wet dualisering gemeentebestuur reeds bij het college zijn geconcentreerd. De overdracht van overige bevoegdheden zal in de Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden worden vastgelegd. Vooruitlopend op inwerkingtreding van deze wet kunnen bestuursbevoegdheden zo veel mogelijk aan het college worden gedelegeerd. Dit is nader uitgewerkt in de handreiking bestuursbevoegdheden in een dualistisch stelsel.[8] Door de concentratie van bestuursbevoegdheden bij het college hoeft de raad niet meer over alle onderwerpen uitgebreid te worden geïnformeerd. Over deze onderwerpen moet hij uiteraard wel op de hoogte worden gehouden. Door de raad op de hoogte te houden is de raad in staat het college te controleren en kaders te stellen. Op deze manier heeft hij ook voor zijn rol als volksvertegenwoordiger voldoende informatie. Raadsleden moeten het beleid kunnen toelichten en weten wat de plannen zijn binnen de gemeente.

Door de dualisering zijn de verhoudingen tussen raad en college veranderd. Dit betekent dat een college op een andere wijze de raad kan benaderen. Het college kan over een onderwerp waarop hij bevoegd is de raad informeren onder het motto 'zo gaan we het doen'. De raad heeft vervolgens gelegenheid hier op te reageren.
Van de raad wordt ook een actieve houding verwacht. De cultuur bepaalt in welke mate en op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende bevoegdheden oppakt. Het college hoeft dit niet te stimuleren, maar dient hier wel ruimte voor te geven.

2.4 Verminderen en verbeteren van de informatie

Er wordt wel gezegd dat raadsleden geen tijd hebben voor hun volksvertegenwoordigende rol, omdat zij worden overspoeld met informatie. De hoeveelheid informatie zou in het dualistische stelsel moeten verminderen. Welke mogelijkheden hiervoor zijn, wordt in hoofdstuk 3 behandeld.
De invoering van de dualisering kan aanleiding zijn de informatievoorziening te herzien. Hierbij valt te denken aan verandering in de opzet van documenten en toevoegingen van oplegnotities, maar ook verandering in schrijfstijl en een andere wijze van communicatie naar de inwoners van de gemeente en richting media. Het evalueren van de informatievoorziening kan zorgen voor een verbetering van de informatievoorziening. Daarnaast zorgt een evaluatie er voor dat men beter bekend is met de ideeën en wensen van elkaar.
Aan het begin van de raadsperiode kunnen raad en college afspraken met elkaar maken over de wijze van informeren. De afspraken over de actieve informatieplicht zullen vooral procedureel zijn en betrekking hebben op de wijze van verstrekking, de aard en de omvang van de informatie. Er kunnen ook categorieën

8 Deze publicatie is te bestellen bij de VNG uitgeverij, ISBN: 9032271911 of te downloaden via www.vernieuwingsimpuls.nl

of onderwerpen worden aangegeven door de raad waarover hij wil worden geïnformeerd. Deze onderwerpen zouden afgeleid kunnen worden van het raads- of collegeprogramma. Deze afspraken kunnen worden vastgelegd in bijvoorbeeld een handvest. Een voorbeeld van een dergelijk handvest is in bijlage 4 te zien. In de bijlagen is ook een voorbeeld te zien van een oplegnotitie. Het gebruik van een oplegnotitie bij documenten die van het college naar de raad gaan is geen directe uitvoering van de actieve informatieplicht, maar kan de informatievoorziening in het algemeen verbeteren. Het vergemakkelijkt de verwerking van informatie voor raadsleden.

2.5 Digitalisering van de informatie

Om de raad niet te overspoelen met informatie en daardoor tijd over te laten houden voor zijn volksvertegenwoordigende taken, zal steeds meer informatie digitaal kunnen worden verstrekt. Om dit mogelijk te maken, zullen de ICT-faciliteiten moeten worden aangepast. In verschillende gemeenten bestaat voor raadsleden een pc privé project, wat raadsleden in staat stelt een computer via de gemeente aan te schaffen. Ook zijn veel gemeenten inmiddels in het bezit van een raadsinformatiesysteem, waarbij intern en soms ook extern bijvoorbeeld beleidsstukken en agenda's digitaal te verkrijgen zijn.

Informatie die vanuit de actieve informatieplicht wordt verstrekt kan nooit alleen via digitale weg openbaar worden gemaakt, tenzij alle raadsleden hebben aangegeven dat met het digitaal verstrekken kan worden volstaan. Er moet worden verzekerd dat alle raadsleden de informatie krijgen. Ook is het belangrijk dat wordt aangekondigd op welke plaats de informatie is te vinden. Dit kan op het raadsinformatiesysteem zijn, indien dit aanwezig is in de gemeente. Een raadsinformatiesysteem kan zeer goed worden gebruikt voor het openbaar maken van *achtergrond* informatie aan raadsleden. Het is aan te bevelen de informatie daarnaast ook schriftelijk in een leeszaal ter inzage te leggen.

Bij de actieve informatieplicht is het belangrijk de afweging te maken welke informatie digitaal of via de leeszaal verstrekt kan worden en welke soort op een meer directere manier aan de raad verstrekt moet worden, bijvoorbeeld mondeling of schriftelijk. Het is aan te bevelen om informatie met een spoedeisend karakter of die voldoet aan de criteria voor politieke relevantie, mondeling of schriftelijk direct aan de raad te verstrekken. De specifieke criteria kunnen in onderling overleg met de raad worden vastgesteld.

2.6 De rol van de griffier bij de informatievoorziening aan de raad

Vanaf 7 maart 2003 is elke gemeente verplicht een raadsgriffier te hebben aangesteld. De functie van raadsgriffier is geheel nieuw en dient ter ondersteuning

van de raad. Met de invoering van de functie van griffier zal de informatiestroom van college aan raad wellicht ook een andere route volgen. Dit is met name afhankelijk van het gewicht en de taken die aan de griffier en de eventuele griffie zijn toebedeeld. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de griffier (en griffie) de taak toekomt om voor de oplegnotities (zie bijlage 3) op de verschillende documenten te zorgen. Bij een griffier zonder griffie met een taakstelling van minder dan 1 fte is dat wellicht niet mogelijk. Het is ook wenselijk dat deze taak bij de ambtenaar die het betreffende stuk heeft geschreven komt te liggen. Het voordeel is dat deze met zijn kennis en achtergrondinformatie beter in staat zal zijn een samenvatting te maken.
De griffier kan in de informatievoorziening ook een belangrijke rol spelen door de informatie die aan de raad wordt verstrekt te toetsen en van een advies te voorzien.

In de gemeente Tilburg heeft men gezegd dat de verantwoordelijkheid voor de volledigheid, actualiteit en juistheid van de bestuurlijke informatie en documenten op het extranet[9] voor raadsleden berust bij de Concernstaf en de griffie. De concernstaf draagt deze verantwoordelijkheid voor de documenten van het college aan de raad. De griffie draagt deze verantwoordelijkheid voor de documenten van de raad en de raadscommissies.
In verband met maximale transparantie naar burgers toe worden sinds 1 januari 2003 donderdag ná de collegevergadering alle collegebesluiten met de onderliggende nota op het internet geplaatst.

Een griffier moet niet geïnformeerd worden over zaken waar de raad niet over is geïnformeerd. De informatie die de griffier krijgt, gaat ook naar de raad.

2.7 Cultuurverandering

Dualisering heeft als uitgangspunt ontvlechting van raad en college, waardoor het functioneren en de herkenbaarheid van het bestuur worden verbeterd. Om dit te realiseren is naast vermindering en digitalisering van de informatie en het op hoofdlijnen informeren van de raad ook een cultuurverandering nodig. In een dualistisch stelsel past het dat het college de collegepartijen niet voortrekt bij het verstrekken van belangrijke informatie, maar dat alle raadspartijen gelijkelijk worden geïnformeerd.

9 Extranet is een afgeschermd deel van het internet. Alleen toegankelijk voor raadsleden. Daarin worden alle collegebesluiten (voorstel en besluit) inclusief de vertrouwelijke besluiten geplaatst. Daarnaast wordt er informatie voor raadsleden op geplaatst zoals de voortgangsbewaking van toezeggingen gedaan in de commissie, telefoonlijsten e.d.

Voor de discussies die aan de hand van informatie in de raadsvergadering of raadscommissie worden gevoerd betekent dualisering voor collegepartijen dat zij niet klakkeloos meegaan met een collegevoorstel.[10] Een collegevoorstel dient onafhankelijk bekeken en bevraagd te worden. Deze werkwijze maakt het voor burgers duidelijker waar een partij voor staat en het versterkt de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Rol van de raad

De actieve informatieplicht is een plicht van het college, maar de raad heeft ook een actieve rol te vervullen. Wanneer een raadslid niet of onvoldoende wordt geïnformeerd, kan deze het college ter verantwoording roepen en om aanvullende informatie vragen. Vanuit de actieve informatieplicht zal het college de raad van voldoende informatie voorzien om zijn taken te kunnen uitvoeren. Dit kan echter betekenen dat een raadslid nog wel aanvullende informatie wil over bijvoorbeeld achterliggende stukken of over gedetailleerde informatie. Het is dan aan het raadslid om hierom te vragen. De raad heeft dus ook een verantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van de actieve informatieplicht door het college. De raad zal er op moeten toezien dat hij daadwerkelijk voldoende wordt geïnformeerd om zijn taken uit te kunnen oefenen.

10 Handreiking duaal debatteren. Deze publicatie is te bestellen bij de VNG uitgeverij, ISBN: 9032281216 of te downloaden via www.vernieuwingsimpuls.nl

3 De vormgeving van de actieve informatieplicht

3.1 Algemeen

Globaal zijn er drie mogelijkheden voor het college om aan de actieve informatieplicht invulling te geven:

1. Het college geeft de raad (of de raadscommissies) zeer veel informatie (meer nog dan nu het geval is) over de wijze waarop het zijn bestuursbevoegdheden uitoefent. Het zal duidelijk zijn dat op die manier de raad zijn taken niet goed kan vervullen en het risico bestaat dat de raad op de stoel van het college gaat zitten.
2. Het college weegt van geval tot geval af of het nodig is de raad te informeren. Hoewel deze aanpak op zich goed past in een gedualiseerd bestel, is het voorstelbaar dat door politieke relevantie van een onderwerp de raad meer inzicht wil in de beleidsvoering door het college.
3. Tot slot is er een middenweg denkbaar, die in veel opzichten aan te bevelen is. Deze middenweg houdt in dat raad en college met elkaar afspreken over welke informatie de raad wordt geïnformeerd en op basis van welke criteria over andere informatie wordt geïnformeerd. Op deze manier wordt de raad niet overspoeld door informatie, terwijl anderzijds redelijk gewaarborgd is dat hij de voor een effectieve controle en kaderstelling de noodzakelijke informatie ontvangt.

Om de actieve informatieplicht zo optimaal mogelijk vorm te geven is onderstaand een aantal aandachtspunten geformuleerd. Aan de hand van vragen en antwoorden kunt u kijken waar allemaal op gelet kan worden en welke mogelijkheden er zijn bij de uitoefening van de actieve inlichtingenplicht.

3.2 Vraag en antwoord

3.2.1 Wat is de juiste hoeveelheid informatie?

De wethouder of burgemeester dient zelf de afweging te maken welke informatie, maar ook hoeveel informatie aan de raad wordt gegeven. Wanneer te veel informatie aan raadsleden wordt verstrekt kunnen zij hun controlerende en kaderstellende taak niet goed uitvoeren. Een berg aan informatie heeft vaak juist een averechts effect. De raad wordt dan overspoeld. De hoeveelheid van de informatie aan de raad is te beperken door achterliggende informatie niet aan elk raadslid afzonderlijk toe te zenden en bij de verstrekte informatie een oplegnotitie te voegen. Een voorbeeld van een oplegnotitie is in bijlage 3 te zien.

Tegelijkertijd dient de wethouder of burgemeester wel weer volledig te zijn. Deze dient dus wel alle relevante informatie te verstrekken anders is niet voldaan aan de actieve informatieplicht. Wat relevante informatie is, kan een politieke afweging zijn. Door alle informatie te toetsen op relevantie kan het verwijt worden voorkomen dat te weinig of te veel informatie is verstrekt.

Tips
- Verstrek aan de raad een korte oplegnotitie bij elk document dat aan de raad wordt gezonden.
- Maak gebruik van het raadsinformatiesysteem, indien aanwezig, of de leeskamer of leeskast voor het verstrekken van achterliggende informatie. Digitalisering van de informatie is belangrijk.

Te weinig of te veel informatie
Wanneer de raad het gevoel heeft nooit over voldoende informatie te beschikken, kan dit verschillende oorzaken hebben. De raad ontvangt informatie telkens te laat, of de verstrekte informatie is niet duidelijk, of onvolledig. Ook kan er sprake zijn van een overvloed aan gegevens. Het doorspitten van dikke rapporten lijkt alleen zinvol als zo'n rapport is gebruikt als onderbouwing bij het besluit of anderszins een rol heeft gespeeld bij de belangenafweging.

3.2.2 Wanneer wordt de raad geïnformeerd?
Het moment van informeren van de raad is erg belangrijk. Gezien de controlerende en kaderstellende rol van de raad dienen wethouders en burgemeester gedurende het gehele beleidsproces te informeren. De openheid van bestuur wordt op deze manier bevorderd. Een open werkwijze stimuleert ook het vertrouwen tussen raad en college.

Het beleidsproces bestaat in grote lijnen uit een voorbereidende fase, besluitvormingsfase en uitvoerende fase. Tot slot volgt de evaluatie. De raad moet niet alleen worden geïnformeerd, nadat een besluit is genomen, maar bij politiek gevoelige processen ook daarvoor. De raad dient in dat geval gedurende het gehele beleidsproces te worden geïnformeerd. Dit betekent dat alle partijen op de hoogte zijn van dezelfde informatie.
Het aanwijzen van een nieuwe locatie voor de markt moet bijvoorbeeld voordat een kant-en-klaar voorstel is opgesteld aan de raad kenbaar worden gemaakt. Dit zorgt er voor dat eventuele inbreng van de raad vroegtijdig kan worden meegenomen.

Tips

- Informeer de raad gedurende het gehele beleidsproces.
  Dit kan door middel van de eerder genoemde oplegnotitie, een samenvatting bij grotere stukken (bijvoorbeeld van meer dan 5 pagina's) of voortgangsrapportages bij grotere projecten.
- Informeer met name wanneer het om een politiek gevoelige kwestie gaat, de raad in een zo vroeg mogelijk stadium.

3.2.3 Over welke onderwerpen moet de raad actief worden geïnformeerd?

Er is geen uitputtende lijst te maken van onderwerpen waar de actieve informatieplicht betrekking op heeft. De volgende driedeling in informatie kan behulpzaam zijn. In de gemeente bestaat informatie uit:

- Informatie over zaken waartoe de raad bevoegd is een beslissing te nemen.
- Informatie over zaken waarvan de bevoegdheid bij het college ligt.
- Informatie over zaken in de uitvoeringssfeer.

De actieve informatieplicht heeft in ieder geval betrekking op de eerste categorie. Voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van de begroting en verordeningen. Het college dient de raad alle informatie te geven die de raad nodig heeft om op deze gebieden een beslissing te nemen.
Het college dient de raad ook te informeren over onderwerpen waarop de raad niet bevoegd is een beslissing te nemen. De actieve informatieplicht heeft betrekking op de bevoegdheden waartoe het college direct bevoegd is of die gedelegeerd zijn aan het college.
Tot de derde categorie behoort informatie over onderwerpen die formeel tot de bevoegdheid van het college behoren, maar materieel worden uitgevoerd door de ambtelijke organisatie. De raad moet hierover worden geïnformeerd wanneer deze onderwerpen politiek relevant worden.
Naast deze situaties dient de raad te worden geïnformeerd wanneer de raad heeft aangegeven dat hij wil worden geïnformeerd. De raad kan op grond van artikel 60 Gemeentewet met betrekking tot beslissingen van het college aangeven over welke beslissingen hij moet worden geïnformeerd.

Aandachtspunt is wel dat doorgaans het merendeel van de informatie die van het college naar de raad gaat, beheersmatige informatie is. Het is over het algemeen niet noodzakelijk voor raadsleden om over deze informatie actief te worden geïnformeerd. Deze informatie kan via de bestaande informatievoorziening worden verstrekt, bijvoorbeeld via de besluitenlijsten van het college. Het informeren over de toegekende onderscheiding aan een persoon kan bijvoorbeeld via de besluitenlijst van het college. De actieve informatieplicht zal voornamelijk betrekking hebben op de grote projecten en ongebruikelijke informatie binnen een gemeente.

Dit soort informatie is te vatten onder de noemer politiek relevante onderwerpen. Dit betekent dat raadsleden op de volgende manier worden geïnformeerd:

- Via wekelijkse besluitenlijsten van het college.
- Door middel van bestuursrapportages.
- Via de concept jaarrekening en het concept jaarverslag.
- Tussentijds mondeling of schriftelijk over bestuurlijk relevante onderwerpen, beleidsincidenten e.d.

Enkele aandachtspunten voor de besluitenlijsten van de vergaderingen van het college zijn:

- Welke beslissingen dient de besluitenlijst te bevatten?
- Welke beslissingen kunnen niet vermeld te worden?

Op de besluitenlijsten van het college dienen zowel besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te worden geplaatst als beslissingen die geen besluit zijn in de zin van de Awb, zoals feitelijke beslissingen. Een beslissing van het college om een voorstel aan te houden dient op grond van artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet op de besluitenlijst te worden vermeld. Dit zelfde geldt bijvoorbeeld voor een afspraak voor een werkbezoek.

Het college laat vermelding op de besluitenlijst achterwege wanneer op grond van artikel 55 Gemeentewet geheimhouding is opgelegd of indien openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang. Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) somt de belangen op, op grond waarvan geheimhouding kan worden opgelegd. In sommige situaties kan dus op grond van artikel 10 Wob informatie worden achtergehouden. Argument hiervoor kan zijn dat door openbaarmaking persoonlijke belangen worden geschaad.

Tips

- Stel samen met de raad criteria vast op basis waarvan de raad in ieder geval wordt geïnformeerd.
- Maak de criteria objectiveerbaar; dit hoeft in het begin niet tot een volledig uitgewerkt plan te leiden, maar kan later altijd in onderling overleg worden bijgesteld.
- Informeer de raad op overige onderwerpen via de besluitenlijsten van de vergaderingen van het college.
- Zorg dat de besluitenlijsten van de vergadering van het college begrijpelijk en volledig zijn.
- Om de raad niet te overspoelen met informatie kan aan de hand van de volgende criteria worden gekeken of de raad geïnformeerd moet worden over een onderwerp. Dit is het geval als het onderwerp:

- Omvangrijk is
  - financieel boven een bepaald bedrag komt
- Complex is, zoals
  - wijziging van beleid tot gevolg
  - groot aantal betrokken actoren
  - veel belanghebbenden
  - groot aantal raakvlakken met andere beleidsvelden
- Consequenties heeft, wat betreft
  - maatschappelijke aandacht
  - media aandacht (publiciteitsgevoelig)
- Voor de gemeente relevante veranderingen tot gevolg heeft
  - bestuurlijk
  - financieel
  - juridisch
- Risico's heeft, doordat
  - het politiek gevoelig is
  - het mogelijk de integriteit van het bestuur kan aantasten

3.2.4 In hoeverre kan de raad kaders aangeven met betrekking tot de actieve informatieplicht?

Het ligt voor de hand dat in overleg tussen raad en college de uitwerking van de actieve informatieplicht wordt afgestemd. Het maken van afspraken tussen raad en college over de actieve informatieplicht is zinvol om tot een uitwerking naar ieders tevredenheid te komen.
Dit kan zowel door mondelinge als schriftelijke afspraken. Het vastleggen van de actieve informatieplicht kan in een protocol, handvest of gedragscode.
De afspraken kunnen zowel inhoudelijk als procedureel zijn. Het spreekt voor zich dat de afspraken altijd kunnen worden bijgesteld. Dit kan nodig zijn wanneer de raad, zelfs na de gemaakte afspraken vindt dat hij niet goed is geïnformeerd. Om dit mogelijk te maken is het raadzaam in het handvest een open formulering te hanteren. Het vastleggen van de afspraken over de actieve informatieplicht ontlast het college niet van de plicht buiten de afspraken om de raad actief te informeren. Het college blijft altijd zelf verantwoordelijk. Deze taak kan echter vergemakkelijkt worden door afspraken te maken met elkaar. Dan weet het college in ieder geval waarop hij kan worden aangesproken. Het maken van afspraken maakt ook controle door de raad op de uitvoering van de actieve informatieplicht makkelijker.

Tips

- Stel een handvest op met de raad met daarin afspraken over de actieve informatieplicht.
- Gebruik een open formulering in het handvest.
- Kijk behalve naar de procedure van de actieve informatieplicht ook naar de vormgeving van de actieve informatieplicht. De stukken kunnen bijvoorbeeld veranderen van opbouw en schrijfstijl en van een samenvatting worden voorzien.

In een gemeente is het proces rond de vergunningaanvraag voor de verbouwing van een bedrijf een politiek gevoelig onderwerp geworden. De bevoegdheid tot het verlenen van de bouwvergunning lag bij het college. De vergunningaanvraag werd afgewezen door het college en het bedrijf dreigde vervolgens de gemeente te verlaten. De raad was niet op de hoogte van de afwijzing en gaf achteraf aan dat hij over dergelijke zaken geïnformeerd wilde worden.
De gemeente behandelt veel vergunningaanvragen per jaar. De raad kan niet over alle behandelingen worden geïnformeerd. Aan de hand van de criteria van politieke relevantie kan het college echter wel een categorie aanwijzen waarover wordt afgesproken: 'hier gaan we de raad actief over informeren.' Dit kan door middel van een voortgangsrapportage naast de wekelijkse besluitenlijsten van het college.

3.2.5 Hoe informeert het college de raad actief?

Wanneer is vastgesteld dat de raad over een onderwerp geïnformeerd moet worden komt de wijze van informeren aan de orde.

In de gemeente Nijkerk heeft het college in overleg met de raad voor de volgende onderverdeling gekozen:

Wekelijkse openbare besluitenlijst van het college
De raadsleden ontvangen elke week de vastgestelde openbare besluitenlijst van het college. Aan de leesbaarheid en begrijpelijkheid van de omschrijvingen van onderwerp en besluit wordt reeds aandacht besteed.
Om de snelheid van verzending te bevorderen zullen de besluitenlijsten voortaan per e-mail worden verzonden. Ook persberichten die van het college uitgaan zullen langs deze weg aan de raadsleden worden gezonden, gelijktijdig met toezending aan de pers.

Periodieke rapportages: bestuursrapportages en jaarverslag
Twee bestuursrapportages per jaar en het jaarverslag zullen, meer dan tot voorheen gebruikelijk was, worden benut om informatie te verschaffen over het door het college gevoerde bestuur. De nadere invulling hiervan kan onderwerp van bespreking zijn met de raad.

Tussentijdse informatie over specifieke onderwerpen
Voor sommige bestuurlijk relevante onderwerpen is de formulering in de besluitenlijst te beknopt, terwijl ook niet gewacht kan worden tot bijvoorbeeld een bestuursrapportage. In die gevallen ontvangt de raad van het college een brief met informatie over het onderwerp. De brief zal in het algemeen beknopt zijn, met een inhoudelijke samenvatting van het onderwerp en een eventuele vraagstelling. Voor meer informatie zal in het algemeen worden verwezen naar stukken die ter inzage liggen.

De indeling kan ook als volgt worden gemaakt:

- Beheersmatige informatie
  - Onderwerp: bijvoorbeeld over handhavingzaken
  - Vorm: management rapportages elk half jaar
- Projectmatige informatie
  - Onderwerp: bijvoorbeeld over de verbouwing van het stadhuis
  - Vorm: beleidsnotities elke twee maanden
- Incidentele informatie
  - Onderwerp: bijvoorbeeld over de hoge waterstand door vele regenval
  - Vorm: mondeling of via een brief
- Beleidsinformatie
  - Onderwerp: bijvoorbeeld over centrumontwikkeling of herontwikkeling van voetbalvelden
  - Vorm: wekelijks via een voortgangsbrief

In sommige gemeenten is men van mening dat het wekelijks toesturen van de besluitenlijsten van het college aan de raad voldoende is om de raad te informeren. Het openbaar maken van de besluitenlijsten van het college is een formele verplichting. Dit is geregeld in artikel 60, derde lid, Gemeentewet. Het toesturen van de besluitenlijsten is echter niet voldoende voor het actief informeren van de raad, tenzij raad en college deze afspraak hebben gemaakt. Het actief informeren van de raad betekent het op een mondelinge of schriftelijke wijze informeren waarbij men uit zichzelf direct de raad aanspreekt. Er kan niet van worden uitgegaan dat het verstrekken van besluitenlijsten vanuit het college of het digitaal beschikbaar maken van een document op intranet voldoende is om raadsleden te informeren.
Het gebruik maken van intranet, indien voor raadsleden beschikbaar, voor het geven van informatie is goed, omdat het bevordert dat informatie toegankelijk wordt. Het is echter niet voldoende voor het *actief* verstrekken van informatie. Gebruik intranet voor het verstrekken van achterliggende documenten. Gedacht kan worden aan het verstrekken van de afzonderlijke bijlagen bij de raads- en commissievoorstellen via intranet. Digitalisering van de informatie vergroot de toegankelijkheid en biedt voordelen door de mogelijkheid van een zoeksysteem en een archieffunctie.

Een goede manier van voldoen aan de actieve informatieplicht lijkt het door het college aanleveren van stukken aan de raad met een korte notitie daarbij. Een voorbeeld van een dergelijke oplegnotitie is in de bijlagen te vinden. Een andere manier is het regelmatig verzenden van voortgangsbrieven over langdurige projecten.

Tips

- Maak gebruik van diverse middelen, zoals een oplegnotitie of een management rapportage, afhankelijk van het onderwerp, om te informeren.
- Verstrek informatie over een belangrijk onderwerp tijdig mondeling of schriftelijk. De informatie wordt gericht verstrekt aan de raad.
- Maak gebruik van intranet voor vergroting van de openbaarheid en toegankelijkheid van stukken en vermindering van de hoeveelheid papier.

3.2.6 Welke soort informatie verstrekt het college?

Wanneer je informatie verstrekt vanuit de actieve informatieplicht kan je dit op hoofdlijnen doen, maar ook met vermelding van details. Een dualistische manier van informeren van de raad is het informeren op hoofdlijnen. Dit bevordert dat de raad niet gaat meebesturen en op hoofdlijnen kaders stelt. Kan de raad het college echter controleren als de raadsleden niet van de details op de hoogte zijn? Dit zal mede afhankelijk zijn van de grootte van de gemeente en de aard van het detail. Voor een kleinere gemeente kan de beoordeling van hoofdlijnen van het beleid anders liggen dan voor een grotere gemeente. Details zullen voor raadsleden van alle gemeenten echter van minder belang moeten worden. Tussen college en raad kan worden afgesproken dat wanneer raadsleden gedetailleerde informatie op een bepaald onderwerp willen ontvangen, zij deze op aanvraag krijgen.

Tips

- Informeer de raad in beginsel alleen op hoofdlijnen.
- Informeer de raad over details wanneer deze politiek gevoelig zijn.
- Laat raadsleden actief om gedetailleerde informatie vragen.
- Geef de raad strategische informatie.
- Verstrek algemene informatie via intranet.

3.2.7 Kan de actieve informatieplicht de raad in zijn volksvertegenwoordigende rol ondersteunen?

Een veel voorkomende vraag is hoe de raad zijn volksvertegenwoordigende rol moet invullen als hij geen beleidsnota's meer mag vaststellen als deze over een bevoegdheid gaan die bij het college ligt. Hoe moet de raad burgers over deze onderwerpen informeren?

Het dualistische stelsel kan de volksvertegenwoordigende rol van de raad versterken. Ten eerste doordat raadsleden op de hoogte zijn van het beleid via de actieve informatieplicht. Ten tweede doordat zij beleid naar buiten toe kunnen uitdragen en vragen van burgers kunnen beantwoorden, omdat over het beleid via het stellen van kaders is gediscussieerd in de raad. In principe is het wel aan het college om de burger over beleid wat door het college is vastgesteld te informeren.

Wanneer vanuit de samenleving klachten komen over de uitvoering van het beleid, bijvoorbeeld omdat een weg heel lang open gebroken ligt, kan een raadslid deze klachten oppikken en over het beleid vragen stellen en vanuit zijn rol als volksvertegenwoordiger het college tot actie laten overgaan.

Tips
- Wijs raadsleden op de actieve rol die zij zelf ook dienen te vervullen.

3.2.8 Wanneer kan de raad niet worden geïnformeerd?
Zoals eerder ter sprake kwam is de actieve informatieplicht open en algemeen geformuleerd. Het college dient de raad dus alle informatie te verstrekken die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet voorziet niet in gronden op basis waarvan het college het verstrekken van informatie achterwege kan laten. Het ligt echter voor de hand dat het college geen informatie behoeft te verstrekken indien dit in strijd is met het openbaar belang. Het college kan immers met een beroep op het openbaar belang informatie waarnaar door de raad of één of meer van zijn leden is gevraagd voor zich houden (artikel 169, derde lid, van de Gemeentewet). Het kan niet zo zijn dat het college informatie uit eigen beweging moet verstrekken, die hij niet zou verstrekken op grond van strijd met het openbaar belang als daarom van de zijde van de raad was gevraagd.

Duidelijk is dat het begrip 'openbaar belang' een ruim begrip is. Gekozen is voor een ruim begrip, om alle gevallen die men wil bestrijken onder het bereik van het begrip te brengen. Het is dan ook niet goed mogelijk om hier voorbeelden van te geven. Wel heeft de regering aangegeven dat er sprake moet zijn van zwaarwegende omstandigheden om de informatie niet te verstrekken. Het college zal dan ook niet snel een beroep op deze grond kunnen doen.

Indien er geen sprake is van strijd met het openbaar belang, zal het college alle informatie moeten verstrekken die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Wel bestaat de mogelijkheid dat het college onder geheimhouding stukken aan de raad overlegt (artikel 25, tweede lid, van de Gemeentewet). Van de geheimhouding moet dan op de stukken melding worden gemaakt. Overlegging van stukken onder geheimhouding is alleen mogelijk op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. Het college kan bijvoorbeeld met het oog op de privacy van in een stuk voorkomend persoon geheimhouding aan de raad opleggen. Het is overigens ter beoordeling van de raad om deze geheimhouding al dan niet over te nemen. Ook kan de raad de geheimhouding weliswaar in zijn eerstvolgende vergadering bekrachtigen, maar vervolgens in een latere vergadering opheffen.

Voor de besluitenlijst van het college, die immers voor alle burgers en instellingen openbaar wordt gemaakt, geldt dat het college hierop geen beslissingen mag vermelden over zaken waarover op grond van artikel 55 van de Gemeente-

wet geheimhouding is opgelegd, hetzij door het college zelf in een besloten vergadering, hetzij door de burgemeester of een commissie ten aanzien van stukken die zij aan het college overleggen. Het gaat hier eveneens om geheimhouding wegens een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. Met betrekking tot de besluitenlijst bestaat niet de mogelijkheid van vertrouwelijke kennisneming. Deze moet openbaar worden gemaakt. Dit wil zeggen dat deze ook voor iedereen openbaar is. Op de besluitenlijst behoeven uiteraard geen beslissingen te worden vermeld voor zover er sprake is van zaken ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang. Het kan immers niet zo zijn dat het college op de besluitenlijst beslissingen vermeld, die hij met een beroep op het openbaar belang niet aan de raad behoeft mee te delen.

Tips

- Houd voor de raad geen gevoelige informatie achter.
- Beslis niet te snel tot het niet informeren van de raad. Door het anonimiseren van persoonlijke gegevens kan informatie vaak toch aan de raad worden verstrekt.

3.2.9 Bestaat er een verschil in informatievoorziening tussen oppositie- en coalitiepartijen?

Oppositiepartijen hebben wel eens het gevoel dat er een verschil bestaat in de informatievoorziening aan coalitie- en oppositiepartijen. Doordat de coalitiepartijen nauw contact zouden onderhouden met hun wethouder, zouden zij een voorsprong hebben. Met de invoering van het dualistische stelsel is het niet meer wenselijk dat wethouders bij de vergaderingen van hun fractie aanwezig zijn.
De actieve informatieplicht is uiteraard niet alleen van toepassing voor oppositiepartijen. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de coalitie- en oppositiepartijen beide dezelfde informatie krijgen.
Vertrouwen is een voorwaarde voor een uitwerking van de actieve informatieplicht naar ieders tevredenheid.

Indien wantrouwen bestaat vanuit de (oppositie)partijen ten aanzien van de informatievoorziening aan de raad, kunnen raadsleden worden uitgenodigd een week met een wethouder mee te lopen. Tijdens de week kunnen de raadsleden het verloop van het informatieproces zien. Dan kan duidelijk worden dat de informatie die tijdens de collegevergadering wordt behandeld niet zo veel verschilt van de informatie die in de raad of commissie wordt behandeld. Zo kan worden duidelijk gemaakt dat geen informatie wordt achtergehouden.

Tips
- Informeer oppositie- en coalitiepartijen in dezelfde mate.
- Nodig raadsleden uit om een keer mee te lopen met een wethouder.

3.2.10 Verandert de rol van ambtenaren door de actieve informatieplicht?
Ambtenaren stellen de beleidsnotities en de verschillende documenten op in de gemeente. Zij zijn de basis van de informatievoorziening. Dit betekent voor een uitwerking van de actieve informatieplicht dat ambtenaren gericht moeten zijn op objectiviteit, openbaarheid en onafhankelijkheid van de informatie. De vormgeving van de informatie ligt voor een groot deel in handen van de ambtelijke organisatie. Door middel van afstemming door het college met de ambtelijke organisatie kan dit verder worden uitgewerkt.

Tips
- Stem de vormgeving van informatie met de ambtelijke organisatie af op basis van de wensen van de raad.

Bijlage 1 Tips op een rij

- Verstrek aan de raad een korte oplegnotitie bij elk document dat aan de raad wordt gezonden.

- Maak gebruik van het raadsinformatiesysteem, indien aanwezig, of de leeskamer of leeskast voor het verstrekken van achterliggende informatie. Digitalisering van de informatie is belangrijk.

- Informeer de raad gedurende het gehele beleidsproces. Dit kan door middel van de eerder genoemde oplegnotitie, een samenvatting bij grotere stukken (bijvoorbeeld van meer dan 5 pagina's) of een voortgangsrapportage bij grotere projecten.

- Informeer met name wanneer het om een politiek gevoelige kwestie gaat, de raad in een zo vroeg mogelijk stadium.

- Stel samen met de raad criteria vast op basis waarvan wordt besloten waarover de raad in ieder geval wordt geïnformeerd.

- Maak de criteria objectiveerbaar; dit hoeft in het begin niet tot een volledig uitgewerkt plan te leiden, maar kan later altijd in onderling overleg worden bijgesteld.

- Informeer de raad op overige onderwerpen via de besluitenlijsten van de vergadering van het college.

- Zorg dat de besluitenlijsten van de vergadering van het college begrijpelijk en volledig zijn.

- Om de raad niet te overspoelen met informatie kan aan de hand van de volgende criteria worden gekeken of de raad geïnformeerd moet worden over een onderwerp. Dit is het geval als het onderwerp:
  - Omvangrijk is
    - financieel boven een bepaald bedrag komt
  - Complex is, zoals
    - wijziging van beleid
    - groot aantal betrokken actoren
    - veel belanghebbenden
    - groot aantal raakvlakken met andere beleidsvelden
  - Consequenties heeft, wat betreft
    - maatschappelijke aandacht

        - media aandacht (publiciteitsgevoelig)
    - Voor de gemeente relevante veranderingen tot gevolg heeft
        - bestuurlijk
        - financieel (bijvoorbeeld overschrijding budget)
        - juridisch
    - Risico's heeft, doordat
        - het politiek gevoelig is
        - het mogelijk de integriteit van het bestuur kan aantasten

- Stel samen met de raad een handvest actieve informatieplicht op.

- Gebruik een open formulering in het handvest.

- Kijk behalve naar de procedure van de actieve informatieplicht ook naar de vormgeving van de actieve informatieplicht. De stukken kunnen bijvoorbeeld veranderen van opbouw en schrijfstijl en van een samenvatting worden voorzien.

- Verstrek informatie over een belangrijk onderwerp tijdig mondeling of schriftelijk. De informatie wordt gericht verstrekt aan de raad.

- Maak gebruik van intranet voor vergroting van de openbaarheid en toegankelijkheid van stukken en vermindering van de hoeveelheid papier.

- Informeer de raad in beginsel alleen op hoofdlijnen.

- Informeer de raad over details wanneer deze politiek gevoelig zijn.

- Laat raadsleden actief om gedetailleerde informatie vragen.

- Geef de raad strategische informatie.

- Verstrek algemene informatie via intranet.

- Wijs raadsleden op de actieve rol die zij zelf ook dienen te vervullen.

- Maak alles openbaar met uitzondering van de informatie die in strijd is met het openbaar belang.

- Beslis niet te snel tot het niet informeren van de raad. Door het anonimiseren van persoonlijke gegevens kan informatie vaak toch openbaar worden gemaakt.

- Informeer oppositie- en coalitiepartijen in dezelfde mate.

- Nodig raadsleden uit om een keer mee te lopen met een wethouder.
- Stem de vormgeving van informatie met de ambtelijke organisatie af op basis van de wensen van de raad.

Bijlage 2 Praktijkvoorbeelden

Case 1

De noodzaak van de actieve informatieplicht
Een gemeente heeft het plan een nieuw sportcomplex aan te gaan leggen. Het college heeft de verdere vormgeving bepaald. Dit alles is in overleg met de verschillende belangengroepen en omwonenden geschiedt. Het college komt vervolgens met het voorstel bij de raad terecht. De raad krijgt een zo dichtgespijkerd plan voor zich dat hij eigenlijk alleen nog maar ja of nee kan zeggen. Raadsleden hebben wel vaker het idee dat zij aan het einde van de rit niets meer in te brengen hebben. Als een verkeersplan of het plan voor de renovatie van een buurt al helemaal is vastgelegd en doorgesproken met belanghebbenden, valt er voor raadsleden niet zo veel meer te beslissen.

Door de dualisering en de invoering van de actieve informatieplicht dient een dergelijk proces anders te verlopen. De raad zou van tevoren in het raadsprogramma of beleidskader al de grote lijnen voor beleid aan kunnen geven. Het college zou wanneer hij een probleem oppakt of met een innovatief plan van start wil gaan de raad daarvan van te voren op de hoogte moeten stellen en ook gedurende het proces. De raad kan vervolgens ook bij de inspraakmomenten met burgers aanwezig zijn en daardoor zijn volksvertegenwoordigende rol uitoefenen. De controle op het college zal via deze weg beter gaan. De kwaliteit van besluitvorming zal ook verbeteren.
De informatie dient altijd tijdig en compleet te zijn, zodat de discussie in de raad het besluit nog kan beïnvloeden. Deze werkwijze zorgt voor een verlevendiging van het politieke debat in de raad wat de politiek aantrekkelijker zal maken.

Case 2

Artikel 160 Gemeentewet in combinatie met de actieve informatieplicht
Op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder e, Gemeentewet is het college bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten.
Dit betekent bijvoorbeeld dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is een besluit te nemen tot de vaststelling van grondprijzen voor openbaar groen en de daaruit voortvloeiende rechtshandelingen te verrichten.
In een gemeente leidt een dergelijk besluit er toe dat voor enkele dorpen binnen de gemeente de grondprijzen van € 80,– naar € 290,– per vierkante meter kunnen stijgen. Deze stijging kan aangeduid worden als een ingrijpende beleidswijziging. Op grond van artikel 169, vierde lid, Gemeentewet dient het college dit voortijdig te melden aan de raad.

Weliswaar behoeft het besluit van het college niet de instemming of goedkeuring van de gemeenteraad, maar heeft zij wel een informatieplicht jegens de raad.
De gemeenteraad kan het college hierdoor controleren en eventueel ter verantwoording roepen. Anderzijds zorgt het informeren van de raad er voor dat de raad voor het invullen van zijn volksvertegenwoordigende rol het beleid kan uitdragen.

Bijlage 3 Oplegnotitie

VOORBEELD OPLEGNOTITIE

Datum verzending:.............................
Datum ontvangst:..............................

Titel
De markt herzien!

Onderwerp
Conceptbesluit van het college van burgemeester en wethouders tot het wijzigen van de locatie van de zaterdag markt in de Bootstraat naar de Veenweg

Reden van verzending aan de raad

☐ ter kennisname ☐ ter vaststelling ☐ zienswijze geven

☐ overig, ...

In verband met:
Eerder genomen raadsbesluit 05-05-2000 en kernpunt raadsprogramma vergroten van de veiligheid

Vertrouwelijk

☐ Ja ☐ Nee

Doel en inhoud beleid ☐ n.v.t.

Doel: Vermindering van het aantal diefstallen
Inhoud (max. 50 woorden): *Wijzigen van de marktlocatie van de Bootstraat naar de Veerweg. De nieuwe locatie aan de Veerweg biedt meer ruimte. Dit zorgt voor een rustiger en overzichtelijker straatbeeld en moet de veiligheid vergroten door vermindering van het aantal diefstallen.*

Kosten ☐ n.v.t.

De wijziging zal uitsluitend voorlichtings kosten met zich meebrengen. Dit past binnen het budget.

Actie's ☐ n.v.t.

- *omwonenden informeren*
- *andere belanghebbenden (huurders stands) informeren*
- *omleiding voor de betreffende dagen regelen*

Communicatie ☐ n.v.t.

- *afstemming omwonenden en belanghebbenden met college d.m.v. informatieavond 30 maart 20.00 uur*
- *volgende informatiemoment raad 15 april*

Achterliggende stukken:

☐ nee ☐ ja, ... *(leeskamer/intranet/ambtenaar)*

Samenvatting (maximaal 250 woorden)

Dit voorstel is opgesteld naar aanleiding van een stijging van het aantal aangiftes van diefstal door zakkenrollers op de marktlocatie Bootstraat. Dit voorstel sluit tevens aan bij punt 5 uit het raadsprogramma. De verplaatsing van de marktlocatie zal het toezicht door de politie tijdens marktdagen vergemakkelijken. De nieuwe locatie is ruimer van opzet. Hierdoor zal de sociale veiligheid vergroten en het aantal diefstallen verminderen.

Aanvullende opmerkingen:

—*Inspraakprocedure is opgestart.*
- *Bezwaarprocedure heeft 3 bezwaren opgeleverd. Deze zijn ongegrond verklaard, zie bijlage II.*

Bijlage 4 Handvest

VOORBEELD HANDVEST

De burgemeester, het college en de raad van de gemeente ....;
Gelet op artikel 169, tweede en derde lid, en artikel 180, tweede en derde lid, Gemeentewet;

Hebben de volgende uitgangspunten voor het informeren van de raad door het college en de burgemeester vastgesteld:

1 Het college en de burgemeester voorzien de raad van alle informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft.

2 Het college en de burgemeester informeren de raad tijdig en in ieder geval niet later dan een week nadat het college een beslissing heeft genomen dan wel kennis heeft genomen van de informatie.

3 Het college verstrekt de raad de besluitenlijsten van de vergaderingen van het college maximaal een week na de vergadering.

4 Een voorstel voor een raadsagendapunt wordt minimaal 2x24 uur voor de raadsvergadering aan de raad gemeld door het college.

5 Het college informeert de raad volledig waarbij rekening wordt gehouden met de hoeveelheid informatie.

6 Het college informeert de raad op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan en waar deze ter inzage liggen.

7 De raad wordt gedurende een geheel beleidsproces geïnformeerd.

8 De raad wordt in ieder geval actief geïnformeerd:
   a over de uitoefening van de bevoegdheden genoemd in artikel 160, eerste lid onder e, f, g en h Gemeentewet, wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben. Kan de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel leiden, dan informeert het college de raad zo spoedig mogelijk na het genomen besluit;
   b daarnaast wordt de raad geïnformeerd wanneer een van de genoemde punten van toepassing is op een onderwerp:

- Omvangrijk
- Complex
- Consequenties
  - maatschappelijke aandacht
  - media aandacht (publiciteitsgevoelig)
- Voor de gemeente relevante veranderingen
  - bestuurlijk
  - financieel
  - juridisch
- Risico's
  - politiek gevoelig
  - Integriteit

c daarnaast wordt de raad in ieder geval geïnformeerd over de volgende onderwerpen:
- *nader te bepalen door de raad;*
- *bijvoorbeeld aan de hand van het raadsprogramma indien aanwezig.*

9 Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan de raad op grond van strijd met het openbaar belang, zal het college de raad zo ver mogelijk op hoofdlijnen informeren.

10 Bij schriftelijk verstrekte inlichtingen van enige omvang wordt een oplegnotitie gevoegd met daarin:
- de vermelding of de informatie openbaar is of niet
- reden van verzending
- samenvatting

TOELICHTING OP HET HANDVEST

1 Het college en de burgemeester voorzien de raad van alle informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft
Het college heeft deze verplichting op grond van artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet en de burgemeester op grond van artikel 180, tweede lid, van de Gemeentewet. Beide organen hebben de verplichting de raad actief te informeren.

2 Het college en de burgemeester informeren de raad tijdig en in ieder geval niet later dan een week nadat het college een beslissing heeft genomen dan wel kennis heeft genomen van de informatie
Voor deze bepaling is het nodig als raad en college samen te definiëren wat onder tijdig wordt verstaan. Het college kan de raad informeren zodra een verkoop, incident, voorval of onderzoeksresultaat bekend is.

3 Het college verstrekt de raad de besluitenlijsten van de vergaderingen van het college maximaal een week na de vergadering
Het college is verplicht de besluitenlijst openbaar te maken op grond van artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet. De termijn van verzending van een afschrift van maximaal een week na de collegevergadering zorgt er voor dat de raad tijdig op de hoogte is. Het college is verplicht de besluitenlijst openbaar te maken door publicatie aan alle inwoners van de gemeente. Deze bepaling regelt dat aan de raad een afschrift wordt verstuurd. Zie ook paragraaf 1.2 van deze handreiking. Alleen een besluitenlijst toesturen aan de raad is niet voldoende voor het actief informeren van de raad. Belangrijke zaken dient het college ook uit zichzelf en los van de besluitenlijst direct aan de raad te vermelden.

4 Een voorstel voor een raadsagendapunt wordt minimaal 2x24 uur voor de raadsvergadering aan de raad gemeld door het college
De raad stelt zelf zijn agenda vast, maar het college kan wel aan de commissie die de agenda voorbereidt, aangeven dat zij adviseren een punt op de agenda te zetten. Indien dit 2x24 uur van tevoren gebeurt kunnen raadsleden zich nog op dit punt voorbereiden.

5 Het college informeert de raad volledig waarbij rekening wordt gehouden met de hoeveelheid informatie
Het college moet er zorg voor dragen dat de raad niet overspoeld wordt met informatie.

6 Het college informeert de raad op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan en waar deze ter inzage liggen
De uitgangspunten bij het informeren van de raad op grond van de actieve informatieplicht zijn dat de raad:

- *op hoofdlijnen wordt geïnformeerd;*
- *op korte bondige wijze informatie wordt verstrekt;*
- *achterliggende informatie krijgt via ter inzage legging;*
- *algemene informatie via intranet krijgt;*
- *actief om gedetailleerde informatie vraagt.*

Deze uitgangspunten zijn om verschillende redenen genoemd. Het op hoofdlijnen informeren voorkomt, dat de raad wordt overspoeld met informatie en gaat meebesturen. Wanneer informatie echter politiek relevant is, zullen details eventueel ook moeten worden verstrekt.
De ter inzage legging zal vaak via de leeszaal worden geregeld, maar kan ook zo ingevuld worden dat de informatie bij een ambtenaar is te verkrijgen.
Het verstrekken van algemene informatie via intranet zorgt voor vermindering van de hoeveelheid informatie. Een raadslid moet zelf de selectie maken wat hij naast de gegeven informatie nog nodig heeft.
Het actief om gedetailleerde informatie vragen door raadsleden geeft aan dat het juist, volledig en tijdig informeren een verantwoordelijkheid is van het college. De raad heeft echter zelf ook een rol in het goed uitvoeren van zijn taken.

7 De raad wordt gedurende een geheel beleidsproces geïnformeerd
Het gehele beleidsproces bestaat uit de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie. Dit zorgt er voor dat de raad in staat wordt gesteld zijn controlerende en kaderstellende rol uit te voeren.

8 De raad wordt in ieder geval actief geïnformeerd:
- a over de uitoefening van de bevoegdheden genoemd in artikel 160, eerste lid onder e, f, g en h Gemeentewet, wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben. Kan de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel leiden, dan informeert het college de raad zo spoedig mogelijk na het genomen besluit;
- b wanneer een van de genoemde punten van toepassing is op een onderwerp:
  - Omvangrijk
  - Complex
  - Consequenties
    - maatschappelijke aandacht
    - media aandacht (publiciteitsgevoelig)
  - Voor de gemeente relevante veranderingen
    - bestuurlijk
    - financieel
    - juridisch
  - Risico's
    - politiek gevoelig
    - integriteit

c over de volgende onderwerpen:
- *nader te bepalen door de raad;*
- *bijvoorbeeld aan de hand van het raadsprogramma indien aanwezig.*

De punten onder 8b en 8c kunnen het beste in onderling overleg tussen raad en college worden afgesproken.
De voorwaarde om te informeren bij ingrijpende gevolgen voor de gemeente (169, vierde lid Gemeentewet) is gesteld, zodat bijvoorbeeld niet elk contract aan de raad hoeft te worden gemeld. Dit zou er toe bijdragen dat de raad wordt overspoeld met informatie.
Voor een uitwerking van deze punten zie ook paragraaf 3.2.3.

9 Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan de raad op grond van strijd met het openbaar belang, zal het college de raad zo ver mogelijk op hoofdlijnen informeren.
Artikel 169, derde lid, Gemeentewet regelt dat het college informatie op grond van strijd met het openbaar belang kan achterhouden. Voor een uitwerking zie paragraaf 3.2 punt 8.

10 Bij schriftelijk verstrekte inlichtingen van enige omvang wordt een oplegnotitie gevoegd met daarin:
- de vermelding of de informatie openbaar is of niet;
- reden van verzending;
- samenvatting.

Het gebruik van een oplegnotitie kan de informatievoorziening van college aan raad verbeteren. Door de gegevens, die in dit artikel zijn genoemd, in ieder geval te vermelden weet de raad snel waar het onderliggende document over gaat en wat hij er mee dient te doen.